

## Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um Innheimtustofnun sveitarfélaga,  
nr. 54/1971, o.fl. (verkefnaflutningur til sýslumanns).

Frá innviðaráðherra.

### 1. gr.

1. gr. laganna orðast svo:

IHS fer með verkefni við innheimtu meðlaga sem ekki eru falin sýslumanni með lögum.

IHS skal vera sameign allra sveitarfélaga landsins og stýrt af verkefnisstjórn skipaðri af ráðherra og Sambandi íslenskra sveitarfélaga skv. 2. gr.

Jöfnunarsjóður sveitarfélaga stendur straum af kostnaði vegna reksturs og skuldbindinga IHS.

### 2. gr.

2. gr. laganna orðast svo:

Með yfirstjórn IHS fer þriggja manna verkefnisstjórn sem í eiga sæti tveir fulltrúar skipaðir af Sambandi íslenskra sveitarfélaga, þ.m.t. formaður stjórnar, og einn fulltrúi skipaður af ráðherra til tveggja ára í senn. Samband íslenskra sveitarfélaga ákvarðar þóknun fulltrúa í verkefnisstjórn sem greiðist af IHS.

Verkefnisstjórn ber að gæta að réttindum og skyldum IHS. Verkefnisstjórnin fer með forræði yfir IHS, ráðstafar hagsmunum og svarar fyrir skyldur stofnunarinnar. Verkefnisstjórninni ber að vinna að því að allar eignir og öll réttindi stofnunarinnar komi fram og verði ráðstafað á sem hagkvæmasta hátt ásamt því að innheimta kröfur stofnunarinnar, gæta þess að engin réttindi stofnunarinnar fari forgörðum og að gripið verði til þeirra aðgerða sem nauðsynlegar eru til að tryggja réttindi stofnunarinnar

Verkefnisstjórn skal bera ákvarðanir sem hafa verulega þýðingu undir Samband íslenskra sveitarfélaga til samþykktar.

### 3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 3. gr. laganna:

a. 1. mgr. orðast svo:

Sýslumaður ber ábyrgð á innheimtu meðlaga og öðrum framfærsluframlögum sem hið opinbera hefur milligöngu um að inna af hendi samkvæmt lögum um almannatryggingar og á grundvelli þjóðaréttarlega samninga um innheimtu meðlaga.

b. 1. másl. 2. mgr. fellur brott.

c. Í stað orðanna „Stofnunin getur enn fremur, að beiðni ráðuneyta, með sama hætti tekið að sér“ í 2. másl. 2. mgr. kemur: Sýslumaður getur, að beiðni ráðuneyta, tekið að sér.

d. 3. mgr. fellur brott.

## 4. gr.

Í stað orðanna „Innheimtustofnun sveitarfélaga“ í 3. gr. a laganna kemur: Sýslumanni.

## 5. gr.

4. gr. laganna fellur brott.

## 6. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 5. gr. laganna:

- a. 1. mgr. fellur brott.
- b. 2. mgr. orðast svo:  
Meðlagsskyldu foreldri er skylt að endurgreiða sýslumanni meðlag með barni sínu, skilgetnu eða óskilgetnu, þegar og með þeim hætti, sem sýslumaður krefst.
- c. Í stað orðanna „barnsfaðir (meðlagsskyldur)“ í 1. másl. 3. mgr. kemur: meðlagsskylt foreldri.
- d. 2. másl. 3. mgr. orðast svo: Um dráttarvexti fer skv. III. kafla laga um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001.
- e. Í stað orðanna „Stjórn Innheimtustofnunar sveitarfélaga“ í 3. másl. 3. mgr., 1. másl. 4. mgr., 1. másl. 5. mgr. og 1. másl. 6. mgr. kemur: Sýslumanni.
- f. Í stað orðsins „stjórnin“ og „stjórninni“ í 3. másl. 4. mgr. kemur: sýslumaður; og: sýslumanni.
- g. Í stað orðanna „hagsmunum Innheimtustofnunar sveitarfélaga“ í 6. mgr. kemur: hagsmunum sýslumanns.
- h. 7. mgr. orðast svo:  
Vanræki meðlagsskylt foreldri að einhverju eða öllu leyti að verða við innheimtukröfu, getur sýslumaður krafist launagreiðanda um að halda eftir hluta af launum þess sem nemur greiðslu hinnar ógreiddu kröfu. Skulu slíkar kröfur ganga fyrir öðrum kröfum, þar á meðal kröfum sveitarsjóða og innheimtumanna ríkissjóðs. Launagreiðendur skulu halda slíku innheimtufé aðgreindu frá eigin fé eða fé fyrirtækisins. Vanræki launagreiðandi að verða við kröfu sýslumanns ber hann ábyrgð gagnvart sýslumanni allt að þeirri fjárhæð sem hann hefur greitt meðlagsskyldu foreldri eftir að krafa sýslumanns barst honum. Sama gildir ef launagreiðandi tekur ekki tilskilda fjárhæð af launum meðlagsgreiðanda eða ef hann skilar ekki innheimtu meðlagsfé til sýslumanns innan hálfmánaðar. Gera má lögta hjá launagreiðanda vegna vanrækslu hans í þessu sambandi með sama hætti og hjá meðlagsskyldu foreldri. Lögtaksrétturinn fyrnist ekki.
- i. 3. másl. 8. mgr. fellur brott.
- j. Í stað orðanna „Innheimtustofnun sveitarfélaga“ í 9. mgr. kemur: sýslumanni.
- k. Við 10. mgr. bætist: Kröfur á hendur meðlagsskyldu foreldri njóta lögtaksréttar.
- l. Við bætist ný málsgrein, svohljóðandi:  
Unnt er að fá ákvarðanir sýslumanns sem byggjast á lögum þessum endurskoðaðar með stjórnsýslukæru til ráðuneytisins á grundvelli VII. kafla stjórnsýslulaga, nr. 37/1993. Ákvörðun sýslumanns er kæránleg innan þriggja mánaða frá því að aðila máls er tilkynnt um ákvörðun. Að því leyti sem ekki er kveðið á um annað í lögum þessum fer um meðferð máls samkvæmt stjórnsýslulögum.

## 7. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 6. gr. laganna:

- a. Í stað orðsins „Innheimtustofnunarinnar“ í 1. mgr. kemur: IHS.

- b. Í stað orðsins „stofnunarinnar“ í 3. mgr. kemur: IHS.
- c. 5. mgr. fellur brott.

## 8. gr.

Við 7. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Ráðherra er í reglugerð heimilt að ákveða að þau verkefni sem sýslumanni eru falin í lögum þessum verði á hendi eins sýslumanns. Ákvörðun skal tekin að höfðu samráði við þann ráðherra sem fer með málefni sýslumanna.

## 9. gr.

Við lögina bætast þrjú ný ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

## a. (I.)

Stjórn Innheimtustofnunar sveitarfélaga, staða forstjóra og öll störf hjá stofnuninni eru lögð niður frá 1. janúar 2024. Starfsfólki, öðru en forstjóra, sem uppfyllir skilyrði laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, skal boðið starf hjá sýslumanni. Um rétt starfsfólks til starfa hjá embætti sýslumanns fer eftir ákvæðum laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996. Ákvæði um auglýsingaskyldu í 7. gr. laga nr. 70/1996 gilda ekki við ráðstöfun starfa samkvæmt þessu ákvæði.

## b. (II.)

Fram til 1. janúar 2024 er sýslumanni heimilt í samráði við forstjóra að undirbúa flutning verkefna Innheimtustofnunar sveitarfélaga til sýslumanns og starfsemi innheimtunnar, þ.m.t. starfsmannahald og skipulag.

Ráðherra er með reglugerð heimilt að kveða nánar á um þau verkefni sem tengjast innheimtu meðlaga.

Stjórn Innheimtustofnunar sveitarfélaga er heimilt að semja við sýslumann um að annast hluta verkefna stofnunarinnar við innheimtu meðlaga o.fl. Samningur samkvæmt þessari grein er háður samþykki ráðherra sem fara með málefni Innheimtustofnunar og sýslumanns.

## c. (III.)

Leggja skal IHS niður 1. janúar 2028 og skulu allar eignir, skuldbindingar, réttindi og skyldur stofnunarinnar flytjast til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga.

## 10. gr.

Heiti laganna verður: **Lög um innheimtu meðlaga o.fl.**

## 11. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2024 og við gildistöku þeirra tekur sýslumaður við stjórnarsýsluverkefnum Innheimtustofnunar sveitarfélaga sem flytjast til ríkisins.

Þrátt fyrir 1. mgr. öðlast 8. gr. og b-liður 9. gr. þegar gildi.

Ríkissjóður tekur við öllum óinnheimtum kröfum Innheimtustofnunar sveitarfélaga sem stofnast hafa fyrir 1. janúar 2024. Við gildistöku laganna tekur ríkissjóður við fasteign, skrifstofubúnaði og innheimtu- og upplýsingakerfum í eigu stofnunarinnar. Lífeyrisskuldbindingar stofnunarinnar, miðað við framreiknaða stöðu við yfirfærsluna, skulu jafnframt greiddar upp af stofnuninni með greiðslu í ríkissjóð og ábyrgð þeirra færast til ríkisins. Aðrar eignir, skuldbindingar, réttindi og skyldur Innheimtustofnunar skulu vera eftir í stofnuninni.

Innheimtustofnun sveitarfélaga, sem fær nafnið IHS 1. janúar 2024, fer áfram með þau réttindi, skyldur, eignir og skuldbindingar stofnunarinnar sem ekki verða sérstaklega fluttar frá stofnuninni á grundvelli 3. mgr.

Lög þessi eiga við um umsóknir um ívilnanir samkvæmt reglugerð nr. 49/1996, sbr. lög nr. 54/1971, sem stjórn Innheimtustofnunar sveitarfélaga er með til meðferðar við gildistöku þessara laga og ekki er lokið á þeim tíma. Lög þessi eiga ekki við um stjórnvaldsákvarðanir sem stjórn Innheimtustofnunar sveitarfélaga eða starfsmenn hennar hafa tekið áður en lög þessi tóku gildi.

Sýslumaður tekur yfir samninga og samkomulög sem stjórn Innheimtustofnunar sveitarfélaga hefur samþykkt á grundvelli reglugerðar nr. 491/1996, sbr. lög nr. 54/1971, og skulu þeir halda gildi sínu.

Ákvæði 1., 2. gr. og 6. gr. laga nr. 54/1971 falla úr gildi 1. janúar 2028.

## 12. gr.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Lög nr. 100/2007, um almannatryggingar:*
  - a. Í stað orðanna „Innheimtustofnun sveitarfélaga“ í 1. mgr. 43. gr. og 1. mgr. 64. gr. laganna kemur í viðeigandi beygingarfalli: sýslumaður.
  - b. 2. mgr. 64. gr. laganna fellur brott.
2. *Lög nr. 54/2006, um atvinnuleysistryggingar:*
  - a. Í stað orðanna „Innheimtustofnun sveitarfélaga“ í 4. mgr. 9. gr. kemur: sýslumaður.
  - b. Í stað orðanna „Innheimtustofnunar sveitarfélaga“ og „stofnuninni“ í 2. mgr. 34. gr. kemur: sýslumanns; og: honum.
3. *Lög nr. 21/1991, um gjaldprotaskipti o.fl.:* Í stað orðanna „Innheimtustofnun sveitarfélaga, nr. 54/1971“ í d-lið 63. gr. a laganna, kemur: um innheimtu meðlaga o.fl.
4. *Lög nr. 22/2006, um greiðslur til foreldra langveikra eða alvarlegra fatlaðra barna:*
  - a. Í stað orðanna „Innheimtustofnun sveitarfélaga“ í 4. mgr. 6. gr., kemur: sýslumaður.
  - b. 3. mgr. 21. gr. laganna orðast svo:  
Heimilt er að skuldajafna kröfum sýslumanns um meðlag foreldris sem embættinu hefur verið falið að innheimta á móti greiðslum skv. 1. og 2. mgr.
5. *Lög nr. 90/2003, um tekjuskatt:* Í stað orðanna „Innheimtustofnunar sveitarfélaga“ í 8. mgr. A-liðar 68. gr. og sömu orða í 14. mgr. B-lið 68. gr., ákvæði til bráðabirgða XXV, ákvæði til bráðabirgða XXXI, ákvæði til bráðabirgða XXXVIII, 3. mgr. ákvæðis til bráðabirgða LXIII, 3. mgr. ákvæðis til bráðabirgða LXXI og 3. mgr. LXXIII í lögnum kemur í viðeigandi beygingarfalli: sýslumaður.
6. *Lög nr. 150/2019, um innheimtu opinberra skatta og gjalda:* Eftirfarandi breytingar verða á 11. gr. laganna:
  - a. Í stað orðanna „Innheimtustofnunar sveitarfélaga,“ í 3. mgr. kemur: sýslumanns.
  - b. Orðin „Innheimtustofnun sveitarfélaga“ í 1. másl. falla brott
  - c. Í stað orðanna „lífeyrissjóðs og Innheimtustofnunar sveitarfélaga“ í 2. másl. 8. mgr. kemur: og lífeyrissjóðs.
7. *Lög nr. 4/1995, um tekjustofna sveitarfélaga:*
  - a. Í stað „2,111%“ í a-lið 8. gr. a laganna kemur: 2,036%.
  - b. D-liður 10 gr. laganna orðast svo: Til greiðslu útgjalda samkvæmt lögum um innheimtu meðlaga o.fl.
8. *Lög nr. 74/2020: um félagslegan viðbótarstuðning við aldraða:* Í stað orðanna „Innheimtustofnun sveitarfélaga“ í 12. gr. kemur: sýslumaður.

9. *Lög nr. 101/2010 um greiðsluáðlögun einstaklinga, með síðari breytingum:* Í stað orðanna „laga um Innheimtustofnun sveitarfélaga nr. 54/1971“ í i-lið 1. mgr. 3. gr. laganna kemur: laga um innheimtu meðlaga o.fl.
10. *Lög nr. 90/1989 um aðför:* Á eftir orðunum „skv. 9.“ í 1. másl. 2. mgr. 23. gr. kemur: og 10.

## Greinargerð.

### 1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í samvinnu innviðráðuneytisins og dómsmálaráðuneytisins. Tilgangur frumvarpsins er að mæla fyrir um þær lagabreytingar sem nauðsynlegar eru til að færa verkefni Innheimtustofnunar sveitarfélaga frá sveitarfélögum til ríkisins. Markmiðið með tilfærslunni er að skapa trausta umgjörð um innheimtu meðlaga og annarra framfærsluframlaga samkvæmt ákvæðum barnalaga, nr. 76/2003, eða á grundvelli þjóðréttarlega samninga um innheimtu krafna, einfalda verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga, stuðla að jákvæðri þróun starfseminnar og bæta þjónustu við meðlagsgreiðendur.

Innheimtustofnun sveitarfélaga starfar á grundvelli laga nr. 54/1971. Stofnunin er sameign allra sveitarfélaga og hlutverk hennar er að innheimta meðlög o.fl. sem Tryggingastofnun ríkisins eða erlend stjórnvöld hafa greitt til framfæranda barna. Innheimtustofnun skilar Tryggingastofnun ríkisins innheimtufé mánaðarlega eftir því sem það innheimtist og gengur það upp í meðlagsgreiðslur stofnunarinnar. Það sem vantar upp á fulla endurgreiðslu til Tryggingastofnunar er greitt af Innheimtustofnun. Það er síðan hlutverk Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga að leggja Innheimtustofnun til það fjármagn sem upp á vantar til að innheimt fé stofnunarinnar standi undir fullri endurgreiðslu til Tryggingastofnunar, sbr. 4. gr. laga nr. 54/1971. Auk þess leggur Jöfnunarsjóður til greiðslu vegna rekstrarkostnaðar stofnunarinnar. Þá er rétt að taka fram að þær tekjur Jöfnunarsjóðs sem standa undir framlagi vegna Innheimtustofnunar eru framlag ríkisins í sjóðinn, sbr. a- og b- lið 8. gr. a laga um tekjustofna sveitarfélaga.

Með frumvarpi þessu eru gerðar breytingar á lögum um Innheimtustofnun sveitarfélaga sem fela í sér að verkefni stofnunarinnar verði færð til sýslumanns. Fjallað er um nauðsynleg atriði er snúa að flutningum, svo sem fjárhagslegt uppgjör ríkis og sveitarfélaga, starfsmannamál Innheimtustofnunar, undirbúning flutningsins o.fl., auk þess sem gerðar eru nauðsynlegar orðalagsbreytingar á lögum í samræmi við breytta verkefnaskipan.

### 2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

#### 2.1. Forsaga.

Málefni Innheimtustofnunar hafa ítrekað verið til umfjöllunar í samskiptum ríkis og sveitarfélaga á umliðnum árum. Í skýrslum nokkurra starfs- og verkefnahópa frá árunum 2002, 2007, 2010 og 2021, sem m.a. var falið að taka reglur Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga til endurskoðunar, var komist að þeirri niðurstöðu að eðlilegt væri að verkefni Innheimtustofnunar yrðu færð til ríkisins og með því sameinuð öðrum innheimtakerfum ríkissjóðs.

Í október 2013 skilaði starfshópur á vegum velferðarráðherra af sér skýrslu með þeim niðurstöðum að tímabært væri að undirbúa næstu skref í átt til sameiningar Innheimtustofnunar sveitarfélaga og Tryggingastofnunar ríkisins. Af því tilefni vann ráðgjafarfyrtækið KPMG skýrslu árið 2015 að beiðni innanríkisráðuneytisins um faglegan og fjárhagslegan ávinning af því að færa verkefni sem voru hjá Innheimtustofnun sveitarfélaga til stofnunar eða stofnana á vegum ríkisins. Niðurstaða skýrslunnar var að talið var heppilegast að færa verkefni til Tryggingastofnunar ríkisins eða til sýslumannsembætta, eins eða fleiri. Bent var á að

samhliða slíkri breytingu væri hægt að efla þá starfsemi sem Innheimtustofnun sveitarfélaga hefur byggt upp á Ísafirði.

Ýmsar ástæður eru fyrir því að framangreindum tillögum var ekki hrint í framkvæmd á sínum tíma en sú helsta er að skiptar skoðanir hafa verið um hvar verkefnum Innheimtustofnunar yrði best fyrir komið innan ríkisins.

Samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra og félags- og barnamálaráðherra hófu formlegar viðræður vorið 2020 við Samband íslenskra sveitarfélaga um niðurlagningu Innheimtustofnunar sveitarfélaga í núverandi mynd og flutning verkefna hennar til Tryggingastofnunar ríkisins. Í þeim viðræðum kom fram skýr vilji allra aðila til að vinna að framgangi málsins og var viljayfirlýsing þess efnis undirrituð af framangreindum aðilum 19. janúar 2021. Viðauki var gerður við viljayfirlýsinguna 26. mars 2021 þar sem fram kom að undirbúningur og ákvarðanatáka yrði unnin á lengri tíma. Þá gerði viljayfirlýsingin jafnframt ráð fyrir því að skoða þyrfti betur núverandi skipulag og rekstur Innheimtustofnunar sveitarfélaga, fyrirkomulag innheimtu og kostnað þar að lútandi. Auk þess voru aðilar sammála um að skoða þyrfti hvort markmiðum um fjárhagslegan ávinning og aukinn árangur við innheimtu yrði best náð hjá Tryggingastofnun ríkisins, eða hvort aðrar stofnanir á vegum ríkisins væru betur til þess fallnar að taka við verkefninu. Síðar, eða 11. júní 2021, var skipuð verkefnisstjórn, undir forystu samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins (nú innviðaráðuneytið), til að annast greiningu þessara þátta auk annarra sem skipta máli við undirbúning ákvörðunar um fyrirkomulag og tímasetningar við breytta verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga á þessu sviði og skilaði hún stöðuskýrslu í janúar 2022. Starfstími verkefnisstjórnar rann út 31. desember 2021.

## 2.2. Skýrsla Ríkisendurskoðunar.

Í september 2021 gerðu Ríkisendurskoðun og samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið (innviðaráðuneytið) með sér samning um að stofnunin myndi framkvæma stjórnarsýsluúttekt á Innheimtustofnun sveitarfélaga. Úttektin beindist að greiningu annars vegar á núverandi skipulagi, rekstri og kostnaði við verkefni Innheimtustofnunar sveitarfélaga, og hins vegar á því með hvaða hætti verkefnunum hennar yrði best fyrir komið í starfsemi sem fellur innan A-hluta ríkissjóðs. Í skýrslu Ríkisendurskoðunar, sem kynnt var fyrir stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd Alþingis 21. október 2022, er gerð nánari grein fyrir starfsemi Innheimtustofnunar. Fram kom að lög um stofnunina væru ekki í takt við tímann og tækju ekki með fullnægjandi hætti á yfirumsjón og eftirliti með starfseminni. Ábyrgð á innheimtu meðlaga hafi samkvæmt lögum verið á báðum stjórnarsýslustigum, þ.e. ríkis og sveitarfélaga, en í reynd hafi sveitarfélög ekki komið að málefnum stofnunarinnar nema með stjórnarsetu. Ábyrgð á framkvæmd innheimtunnar hafi verið á hendi Innheimtustofnunar og ríkissjóður borið kostnaðinn í gegnum Jöfnunarsjóð. Í úttektinni segir að mikilvægt sé að þessu misræmi verði eytt og að ábyrgð á framkvæmd innheimtunnar komist á hendur eins aðila með formlegum hætti. Að mati Ríkisendurskoðunar hefur yfirstjórnar- og eftirlitshlutverk gagnvart Innheimtustofnununinni aldrei verið skilgreint með nægilega skýrum hætti og hefur það valdið því að stofnunin hefur starfað án tilhlýðilegs eftirlits utanaðkomandi aðila frá upphafi.

Leggur Ríkisendurskoðun m.a. til að innheimtumönnum ríkissjóðs verði falin ábyrgð á innheimtu meðlaga og að yfirfærslan verði hafin án tafar. Einnig kemur fram að mikilvægt sé að taka sem fyrst ákvörðun um hvaða ríkisaðili taki við verkefnunum og að viðtökuaðili verkefnanna, í samráði við ráðuneyti, marki stefnu um framkvæmd innheimtu meðlaga með skilgreindum mælikvörðum um árangur, skjalfesti verklagsreglur og komi á gæðaeftirliti, ásamt því að stjórnvöld endurskoði lagaumhverfi meðlagsinnheimtu. Jafnframt er bent að á 8–12

mánaða undirbúnings- og yfirtökutímabili þurfi að tryggja áframhaldandi starfsemi á verkefnum Innheimtustofnunar, uns yfirfærslunni sé að fullu lokið. Í því sambandi þurfi að taka ákvarðanir er varða fyrirkomulag stjórnunar og starfsmannamál, ásamt því að tryggja rekstur innheimtukerfis o.fl.

### 2.3 Tillögur verkefnisstjórnar.

Í mars 2022 var ný verkefnisstjórn skipuð undir forystu innviðaráðuneytisins, með fulltrúum Sambands íslenskra sveitarfélaga, Innheimtustofnunar sveitarfélaga og tveimur fulltrúum innviðaráðuneytisins. Í greinargerð síðari verkefnisstjórnar sem skilaði tillögum sínum til ráðherra 19. október sl. kemur fram að horfa beri til ýmissa sjónarmiða við tilfærslu verkefna Innheimtustofnunar; til að mynda réttinda þeirra starfsmanna sem nú vinna hjá stofnuninni, byggðasjónarmiða og mannréttinda ásamt því hvernig standa eigi að staðsetningu starfa eftir flutninginn. Þá þurfi að huga að nánari samráði við stjórnendur, stjórn og starfsmenn stofnunarinnar við undirbúning yfirfærslunnar. Í greinargerðinni kemur fram að fyrri verkefnisstjórn hafi fundað með ýmsum hagaðilum og unnið frumathugun á því hvar innan innheimtukerfa ríkisins verkefnum stofnunarinnar yrði best fyrir komið.

Verkefnisstjórnin sem var skipuð í mars 2022 leggur til í greinargerð sinni að innviðaráðuneytið hefji samtalið við dómsmálaráðuneytið um flutning verkefnisins og að horft verði til sýslumannsins á Norðurlandi vestra sem ábyrgðaraðila verkefnisins vegna samlegðar við innheimtumiðstöðina á Blönduósi, sem er á ábyrgð embættisins. Benti verkefnisstjórnin á að sýslumenn væru hluti af innheimtumönnum ríkissjóðs skv. 1. gr. reglugerðar um innheimtumenn ríkissjóðs, nr. 241/2020, sbr. 3. gr. laga um innheimtu skatta og opinberra gjalda, nr. 150/2019. Sýslumaðurinn á Norðurlandi vestra, sem starfrækir innheimtumiðstöðina á Blönduósi, sinnir verkefnum innheimtumanns ríkissjóðs innan umdæmis síns auk sérinnheimtu tiltekinna krafna á landsvísi, þ.m.t. sektum og sakarkostnaði og ofgreiddum bótum Tryggingastofnunar og Vinnumálastofnunar. Nú þegar er sýslumaðurinn á Norðurlandi vestra því í samskiptum við Tryggingastofnun ríkisins vegna innheimtu fyrir stofnunina og til staðar eru verkferlar vegna samskipta stofnana. Með tilfærslu verkefnisins til sýslumanns skapast einnig tækifæri til að styrkja verulega erlenda innheimtu, m.a. á meðlagskröfum, kröfum Tryggingastofnunar ríkisins og kröfum vegna sekta og sakarkostnaðar, vegna þeirra samlegðaráhrifa sem skapast með tilfærslunni. Auk þess kann tilfærslan að auðvelda innleiðingu Haag-samnings um viðurkenningu og fullnustu meðlagsákvæðana sem gerður er á vegum Haag-stofnunarinnar um alþjóðlegan einkamálarétt, en dómsmálaráðuneytið er tilnefndur tengiliður Íslands við stofnunina. Samningurinn gerir ráð fyrir að sérstakt miðstjórnarvald verði sett á laggirnar og því falið að fara með framkvæmd þeirra verkefna sem samningurinn mælir fyrir um. Miðstjórnarhlutverkið, eins og því er lýst í samningnum, fellur vel að verkefnum sýslumanna og mun það einfalda innleiðingu samningsins. Ef Ísland innleiðir samninginn mun það öðlast aðgang að regluverki aðildarríkja samningsins, sem auðveldar fullnustu meðlagsákvæðana erlendis. Árið 2020 var áætlað að Ísland ætti a.m.k. 3,6 milljarða kr. í óinnheimtum meðlagskröfum í þeim löndum sem Haag-samningurinn tekur til.

Að lokum benti verkefnisstjórnin á að með því að færa verkefni Innheimtustofnunarinnar undir málefnaðið dómsmálaráðuneytisins, gæti komið til skoðunar frekari einföldun verklags með því að færa meðlagsákvæðanir, útgreiðslu og innheimtu meðlaga undir yfirstjórn sama ráðuneytis, í stað þeirra þriggja sem fara með málefnið í dag. Þörf væri hins vegar á frekari greiningu vegna slíkrar tilfærslu.

#### 2.4 Niðurstaða innviðaráðuneytisins og dómsmálaráðuneytisins.

Innviðaráðuneytið og dómsmálaráðuneytið voru sammála um að í ljósi langrar reynslu sýslumannsembættanna af innheimtu ýmissa opinberra gjalda og góðs árangurs innheimtumiðstöðvarinnar á Blönduósi af innheimtu, væri heppilegt að staðsetja verkefni Innheimtustofnunar sveitarfélaga hjá sýslumanninum á Norðurlandi vestra, í samræmi við tillögu Ríkisendurskoðunar. Horfa megi einnig til þess að sýslumenn búa víðs vegar yfir vannýttu húsnæði og geta því hýst starfsemina og sinnt henni með fullnægjandi hætti án umtalsverðra skipulagsbreytinga eða kostnaðar fyrir ríkið. Að auki hafi Innheimtustofnun sveitarfélaga þegar gengið frá leigusamningi við sýslumanninn á Vestfjörðum um afnot af starfsstöð embættisins á Ísafirði og því sé ekki þörf á sérstökum aðgerðum tengdum húsnæðisflutningi þar. Þá er dómsmálaráðuneytið jafnframt með til skoðunar að færa starfsemi sýslumanns á Blönduósi í stærra og hentugra húsnæði, sem myndi þá geta hýst til viðbótar starfsfólk sem sinnir innheimtu meðlaga. Í ljósi áherslu ríkisstjórnarinnar og aðgerðar B.7 um störf án staðsetningar í stefnumótandi byggðaáætlun fyrir árin 2022–2036, auk reynslu sýslumannsins á Norðurlandi vestra af innheimtu ríkissjóðskrafna, þykir framangreint fyrirkomulag ekki líklegt til að leiða af sér óvæntar hindranir eða vera til þess fallið að draga úr innheimtuárangri.

#### 2.5 Tilgangur frumvarpsins.

Fyrir liggur að ríkið hefur hagsmuni af því að ákvæði frumvarpsins taki gildi sem allra fyrst og að innheimta meðlaga verði ekki áfram í því tómarúmi sem verið hefur. Eins og fram kemur í skýrslu Ríkisendurskoðunar frá 21. október 2022 hefur umgjörð starfseminnar verið ábótavant, svo sem varðandi ábyrgð, eftirlit og fleiri stjórnunarþætti. Endurskipulagning á innheimtustarfseminni og núverandi starfsumgjörð er líkleg ein og sér til þess fallin að bæta innheimtu, stuðla að jákvæðri þróun starfseminnar og auka þjónustu við meðlagsgreiðendur. Almennir hagræðingarmöguleikar eru fjölþættir og byggjast á umbótum fjölmargra þátta, þ.m.t. í lagaumhverfi, upplýsingatækni, ferlum og stjórnunarkerfum við meðlagsinnheimtu.

Í verkefnisáætlun vegna tilfærslu verkefnisins til sýslumanns, er m.a. horft til þeirra atriða sem tiltekin eru í skýrslu Ríkisendurskoðunar og varða 8–12 mánaða undirbúnings- og yfirfærslutímabil. Áætlunin gerir ráð fyrir að upplýsingatækni, ferlar og stjórnunarkerfi innheimtunnar sæti endurskipulagningu frá samþykkt laganna til gildistöku, og að ábyrgð og eftirlit með innheimtu meðlaga o.fl. færist til móttökuaðila verkefnisins við gildistöku laganna. Á þeim tímavörðum tekur við frekari undirbúnings- og yfirtökutímabil, ásamt heildarendurskoðun laganna, sbr. tillögu Ríkisendurskoðunar. Er sú lagabreyting sem hér er lögð til nauðsynlegur þáttur þess að hefja endurskoðun stjórnunarkerfisins og færa ábyrgð á innheimtu meðlaga til sýslumanns, en áréttað skal að þetta er einungis einn liður í framkvæmd á tillögum Ríkisendurskoðunar. Hér eru fyrst og fremst lagðar til lágmarksbreytingar á lögum um Innheimtustofnun sveitarfélaga og öðrum lögum sem gera tilfærsluna mögulega. Hjá því verður þó ekki komist að uppfæra eða fella á brott lagaákvæði þar sem orðalag er úrelt eða ekki í samræmi við núverandi framkvæmd. Að öðru leyti er ekki í frumvarpi þessu lagt upp með að gera efnislegar breytingar á þeim lagaákvæðum sem varða innheimtu meðlaga. Miðað er við að heildarendurskoðun laganna hefjist við gildistöku laganna. Stefnt er að framlagningu nýs frumvarps um innheimtu meðlaga eins fljótt og kostur er, eftir að verkefni hafa verið flutt til sýslumanns.

Ljóst er að margvíslegur ávinningur er fólgin í þeirri breytingu sem kemur fram í frumvarpinu. Í skýrslu Ríkisendurskoðunar er bent á þá augljósu hagræðingu sem í því felst að færa verkefni stofnunarinnar til innheimtumanna ríkissjóðs, þ.e. að innheimta meðlaga verði ekki í því tómarúmi sem verið hefur varðandi starfsumgjörð, ábyrgð og eftirlit. Endurskipulagning á innheimtustarfseminni og núverandi starfsumgjörð er ein og sér líkleg til að bæta innheimtu,



stuðla að jákvæðri þróun starfseminnar og auka þjónustu við meðlagsgreiðendur. Jafnframt er um sértæka hagræðingarmöguleika að ræða, t.d. varðandi launa- og upplýsingatæknikostnað og húsnæði. Þá eru ýmis önnur rök fyrir þeim breytingum sem gert er ráð fyrir í frumvarpinu. Hér má nefna að tilfærsla á verkefninu til ríkisins felur í sér einföldun á verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga á þessu sviði. Þegar lög um Innheimtustofnun tóku gildi árið 1971 og stofnunin hóf starfsemi sína, töldust meðlög sem greidd voru af Tryggingastofnun til einstæðra mæðra vera framfærslustyrkur til barnsfæðra, samkvæmt ákvæðum gildandi framfærslulaga, nr. 80/1947. Tryggingastofnun gat krafist hinn meðlagsskylda föður um endurgreiðslu meðlagsins en yrðu vanskil af hans hálfu átti stofnunin að innheimta kröfuna hjá því sveitarfélagi þar sem hann væri búsettur. Í dag er ekki lengur kveðið á um það í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, að meðlög sem greidd eru af Tryggingastofnun til foreldris teljist framfærsla sem sveitarfélag ber ábyrgð á. Ríkissjóður leggur út fyrir meðlagsgreiðslum sem Tryggingastofnun er skylt að greiða framfæranda barns og hlutverk Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga við fjármögnun á ógreiddum meðlagsgreiðslum byggist því ekki á jafn skýrum grunni og áður þegar meðlagsgreiðslur töldust vera framfærsla til meðlagsskyldra aðila.

Gildandi fyrirkomulag felur í sér að ríkið tryggir meðlagsgreiðslur til meðlagsþega fyrir hönd meðlagsgreiðenda, án þess að bera í framhaldi ábyrgð á framkvæmd innheimtu meðlagsskulda. Ríkið hefur því hvorki tækifæri til að hámarka möguleika til innheimtu né að lágmarka þau útgjöld sem fylgja framkvæmd innheimtunnar. Þykir því eðlilegt að ábyrgð á útgreiðslu og innheimtu meðlagsgreiðslna verði á einni hendi og alfarið í höndum ríkisins.

Jafnframt mun tilfærslan hafa í för með sér skýrari stjórnábyrgð á innheimtunni og aukið réttaröryggi fyrir skuldara meðlaga. Í ljósi stöðu Innheimtustofnunar innan stjórnábyrgðar, eru stjórnvaldsákvæðanir sem teknar eru af stofnunni ekki kærnanlegar til æðra stjórnvalds. Með tilfærslu verkefna stofnunarinnar til sýslumanns mun dómsmálaráðherra hafa skýrt eftirlitshlutverk með málaflokknum og þær stjórnvaldsákvæðanir sem teknar eru á grundvelli laganna verða kærnanlegar til ráðuneytisins á grundvelli stjórnábyrgðarlaga, nr. 37/1993.

Verði frumvarpið að lögum, felur það enn fremur í sér tækifæri til einföldunar á framkvæmd við innheimtu og fullnustu meðlaga. Með tilfærslunni mun sami aðili að jafnaði annast ákvörðun meðlaga, sbr. barnalög, nr. 76/2003, og innheimtu þeirra. Í þessum breytingum felast möguleikar til að stytta boðleiðir vegna innheimtu og fullnustu meðlaga ásamt því að hægt verður að samnýta þekkingu starfsmanna Innheimtustofnunar og sýslumanns til að bæta verkferla við innheimtu.

Til langs tíma verður miðað að því að fjölga störfum utan höfuðborgarsvæðisins eftir því sem störf losna á höfuðborgarsvæðinu eða verkefni kalla á fjölgun stöðugilda, í samræmi við greiningu og áætlun sýslumanns um dreifingu starfa vegna verkefna við meðlagsinnheimtu.

Mikil áhersla er lögð á að flutningur verkefnisins verði árangursríkur og er ákvæðum frumvarpsins ætlað að tryggja að sem minnst röskun verði á innheimtu meðlaga við flutninginn. Farin er því sú leið að mæla fyrir um lágmarksbreytingar á löggjöf um innheimtu meðlaga og starfsemi Innheimtustofnunar þannig að markmið frumvarpsins nái fram að ganga. Starfsmönnum Innheimtustofnunar sem uppfylla skilyrði laga um réttindi og starfsmanna ríkisins verður boðið starf hjá sýslumanni en vegna samlegðar við verkefni innheimtumiðstöðvar

sýslumannsins á Norðurlandi vestra er reiknað með endurskoðun á ferlum og upplýsingakerfum. Sýslumenn eru með öflugt starfs- og upplýsingakerfi (nefnt Sýslan) sem gæti gagnast til að bæta frekar skilvirkni innheimtunnar.

Með því að færa verkefnið og ábyrgð á innheimtu til sýslumanns gefst tækifæri til að hefja undirbúning að mótun heildstæðrar löggjafar um innheimtu meðlaga og annarra framfærsluframlaga til framtíðar, þar sem m.a. verður hugað að þeim samlegðaráhrifum sem felast í innheimtu og fullnustu meðlaga. Það liggur fyrir að huga þarf að heildstæðum, nauðsynlegum og tímabærum breytingum á lögum um greiðslu og innheimtu meðlaga, m.a. með hliðsjón af ábendingum umboðsmanns Alþingis og dómstóla. Auk þess hefur verið til skoðunar hvort hefja skuli undirbúning að innleiðingu Haag-samningsins um viðurkenningu og fullnustu ákvarðana um meðlagsákvæðana. Gert er ráð fyrir að slík innleiðing hafi í för með sér stórbætta innheimtu meðlaga á erlendri grund.

### 3. Meginefni frumvarpsins.

Eins og áður hefur komið fram snýr meginefni frumvarpsins að því að gera lágmarksbreytingar á lögum um Innheimtustofnun sveitarfélaga og öðrum lögum í þeim tilgangi að flytja verkefni Innheimtustofnunar sveitarfélaga frá sveitarfélögum yfir til ríkisins, nánar tiltekið til sýslumanns.

Samkvæmt frumvarpinu mun Innheimtustofnun sveitarfélaga ekki verða lögð niður við verkefnaflutningin, heldur muni hún breyta um nafn og framvegis heita IHS. Þriggja manna verkefnisstjórn hafi yfirumsjón með réttindum, skyldum, eignum og skuldbindingum stofnunarinnar, öðrum en þeim sem tengjast stjórnarsýsluframkvæmd verkefnanna. Ekki er gert ráð fyrir að IHS muni starfa til lengri tíma eða að sérstök starfsemi verði í IHS, umfram það að gæta að hagsmunum sveitarfélaga vegna óútkljáðra mála og í c-lið 9. gr. frumvarpsins er lagt til að lögfest verði ákvæði til bráðabirgða, sem kveður á um að IHS verð lögð niður fjórum árum eftir gildistöku laganna.

Þá er lagt til í frumvarpinu að felld verði brott ákvæði í lögum um Innheimtustofnun sveitarfélaga sem mæla fyrir um starfsemi stofnunarinnar, stjórn hennar og hlutverk Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga við fjármögnun meðlaga. Í stað þeirra er mælt fyrir um að sýslumaður annist innheimtu meðlaga og annarra framfærsluframlaga og heiti laganna af þeirri ástæðu breytt í lög um innheimtu meðlaga o.fl. Jafnframt er heiti Innheimtustofnunar sveitarfélaga eða tilvísun í stofnunina og stjórn hennar breytt í sýslumann í öðrum lögum. Í frumvarpinu er ekki tiltekið hvaða sýslumanni er ætlað að fara með framkvæmd innheimtu meðlaga, heldur er gert ráð fyrir að ráðherra feli tilteknum sýslumanni hlutverkið með reglugerð. Er það samþærileg leið og farin er í öðrum lögum þar sem sýslumanni eru falin miðlæg framkvæmd verkefna. Í fyrirbyggjandi verkefnisáætlun er miðað við að sýslumanninum á Norðurlandi vestra verði falin framkvæmd verkefnisins vegna samlegðar við innheimtumiðstöðina.

Hlutverk stjórnar Innheimtustofnunar sveitarfélaga er m.a. að gera samninga við skuldara um ýmis konar ívilnandi úrræði tengd höfuðstól og dráttarvöxtum, sbr. 4. mgr. 5. gr. laganna. Gert er ráð fyrir að þetta hlutverk færist til sýslumanns og starfsmanna hans og að ákvarðanir um slík úrræði verði teknar á grundvelli laganna og vandaðra stjórnarsýsluhátta. Stjórnvaldsákvæðanir sýslumanns verði kæránlegar til dómsmálaráðuneytisins sem felur í sér aukið réttaröryggi fyrir meðlagsgreiðendur.

Í gildistökuákvæði frumvarpsins er lagt til að ábyrgð á innheimtu meðlaga færist yfir til sýslumanns 1. janúar 2024. Í ákvæðinu er einnig fjallað um uppgjör ríkis og sveitarfélaga vegna verkefnaflutningsins sem nánar er fjallað um í kafla 6. Í ákvæðinu er einnig tekið á því hvernig fer með umsóknir um ívilnanir sem berast Innheimtustofnuninni og eru óafgreiddar

við gildistöku laganna. Um meðferð þeirra fer samkvæmt þeim breytingum sem lagðar eru til með frumvarpi þessu. Hafi stofnunin hins vegar lokið meðferð þeirra fyrir þann tíma, fer um meðferð þeirra samkvæmt þeim ákvæðum sem voru í gildi á þeim tíma. Þeir samningar og samkomulög sem stjórn Innheimtustofnunar sveitarfélaga hefur samþykkt á grundvelli reglugerðar um innheimtu og skil á meðlögum o.fl. á vegum Innheimtustofnunar sveitarfélaga nr. 491/1996, sbr. lög nr. 54/1971, halda gildi sínu.

Í frumvarpinu eru einnig lagðar til minni háttar breytingar á lögum um Innheimtustofnun sveitarfélaga sem hafa þann tilgang að uppfæra tilvísanir laganna og orðalag nokkurra ákvæða til samræmis við gildandi framkvæmd og hugtakanotkun eða orðskýringu á öðrum réttarsviðum.

Að síðustu eru lögð til bráðabirgðaákvæði sem fjalla um tiltekin framkvæmdaratriði vegna verkefnaflutningsins, svo sem stöðu stjórnar og starfsfólks stofnunarinnar og heimildir sýslumanns til að undirbúa verkefnaflutninginn. Gert er ráð fyrir að öll störf stofnunarinnar verði lögð niður og starfsfólki sem er í starfi og uppfyllir skilyrði laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, verði boðið starf hjá sýslumanni. Störfin eru ekki bundin af 7. gr. laga nr. 70/1996, og því þarf ekki að auglýsa þau laus til umsóknar. Hvað forstjóra Innheimtustofnunar sveitarfélaga og stjórn stofnunarinnar varðar, verða þær stöður lagðar niður við verkefnaflutninginn til sýslumanns 1. janúar 2024.

#### **4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.**

Efni frumvarpsins gefur hvorki tilefni til að ætla að tillögur þess stangist á við stjórnarskrá lýðveldisins né alþjóðlegar skuldbindingar. Önnur grundvallarlöggjöf sem tekið hefur verið tillit til við samningu frumvarpsins eru lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, og er frumvarpið talið samræmast ákvæðum þeirra, sbr. athugasemdir við 9. gr. frumvarpsins.

#### **5. Samráð.**

Áform um frumvarpið voru kynnt í innra samráði Stjórnarráðsins í júní 2022 og í samráðsgátt stjórnvalda frá 8. ágúst til 22. ágúst 2022 (mál nr. S-142/2022). Innviðaráðuneytinu barst ein umsögn, frá Ísafjarðarbæ. Þar kemur fram að bæjarráð sveitarfélagsins hafi bókað eftirfarandi umsögn um málið: „Bæjarráð gerir ekki athugasemd við áform um lagabreytingu, en áréttar bókun bæjarstjórnar frá 6. janúar 2022, um að staðinn verði vörður um störf tengd innheimtu meðlaga í Ísafjarðarbæ, auk þess sem mikil sóknarfæri geta skapast til fjölgunar starfa og fleiri verkefna með því að samþætta starfseminna við aðra starfsemi opinberra stofnanna á vegum ríkisins.“

Drög að frumvarpinu voru síðan kynnt í samráðsgátt stjórnvalda frá 2. til 14. nóvember 2022 (mál nr. S-208/2022) og athygli helstu hagsmunaaðila var vakin á frumvarpinu. Fjórar umsagnir bárust um frumvarpið. Ísafjarðarbær áréttaði fyrri umsögn sína og í umsögn Húnaþings vestra var lýst yfir stuðningi við tillögu um flutning verkefna Innheimstofnunar sveitarfélaga til sýslumannsins á Norðurlandi vestra. Benti sveitarfélagið jafnframt á að hluti þeirra starfa sem skapast á Norðurlandi vestra vegna flutningsins gæti verið staðsettur á Hvamms-tanga. Með því mætti leysa skort á þjónustu sýslumanns í Húnaþingi vestra. Húsnæði væri þegar fyrir hendi, sem nýtt hefur verið fyrir mánaðarlegar heimsóknir fulltrúa sýslumanns, og einnig væri glæsilegt skrifstofusetur til staðar. Í umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga kemur fram að það sé eindreginn vilji sambandsins að ríkið taki við verkefnum stofnunarinnar og því mæli Sambandið með samþykkt frumvarpsins. Er það bæði vegna þeirra áhrifa sem sveiflur í innheimtuárangri hafa á Jöfnunarsjóð sveitarfélaga sem og þeirrar staðreyndar að

samkvæmt núgildandi kerfi er óskýrt hver fari með yfirstjórnunar- og eftirlitshlutverk gagnvart stofnuninni. Sambandið leggur áherslu á að við yfirfærslu verkefnisins verði staðinn vörður um starfsöryggi og réttindi starfsfólks og að starfstöðvar stofnunarinnar á Ísafirði og á höfuðborgarsvæðinu verði starfræktar áfram. Sambandið leggur jafnframt áherslu á að strax við yfirfærslu verkefna verði greitt úr aðkomu Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga þannig að sjóðurinn komi ekki lengur að fjármögnun stofnunarinnar.

Í umsögn Foreldrajafréttis er því fagnað að innheimta meðlaga verði flutt til ríkisins, þar sem innheimtan muni sæta meira eftirliti en áður og þeir foreldrar sem krafðir eru um greiðslu meðlags muni njóta aukins réttaröryggis. Í umsögninni er jafnframt lagt til að gerðar verði ýmsar efnislegar breytingar er varða innheimtuna og hugtakanotkun

Eins og fram kemur í frumvarpinu, er miðað við að fjölga stöðugildum utan höfuðborgarsvæðisins, svo sem þegar störf losna á höfuðborgarsvæðinu eða verkefni kalla á fjölgun stöðugilda. Miðað er við að um langtímaverkefni sé að ræða við að styrkja starfsstöðvarnar á landsbyggðinni, í samræmi við áherslur í stefnumótandi byggðaaætlun og greiningu og áætlun sýslumanns um dreifingu starfa vegna verkefna Innheimtustofnunar.

Þá er áréttað að markmið frumvarpsins er fyrst og fremst að mæla fyrir um nauðsynlegar lagabreytingar til að færa verkefni Innheimtustofnunar sveitarfélaga yfir til ríkisins og að gert sé ráð fyrir að vinna að nýrri heildarlöggjöf um innheimtu meðlaga hefjist í kjölfarið. Koma ábendingar umsagnaradila vegna tiltekinna atriða sem tengjast framkvæmd á innheimtu meðlaga til skoðunar við þá vinnu.

## 6. Mat á áhrifum.

Með þeirri leið sem boðuð er í frumvarpi þessu um flutning verkefna Innheimtustofnunar til sýslumanns, er ætlunin m.a. að tryggja að ekki verði rof á innheimtu meðlaga. Starfsfólki verður boðið starf hjá sýslumanni, enda uppfylli það skilyrði um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Mat á áhrifum miðast við að allt starfsfólkið þiggi boðið eða að ráðið verði í störf þeirra sem afþakka það. Þá er jafnframt miðað við að innheimtu- og tölvukerfi Innheimtustofnunar nýtist fyrst um sinn áfram við innheimtu meðlaga eftir tilfærsluna. Á því ekki að koma til þess að innheimta meðlaga verði með öðrum hætti en verið hefur, a.m.k. fyrst um sinn.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að framlög ríkisins í Jöfnunarsjóð sveitarfélaga skv. b-lið 8. gr. a laga um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995, lækki sem nemur áætluðum kostnaðarauka ríkisins vegna verkefnaflutningsins til að tryggja að ekki verði verulegar breytingar á tekjum eða útgjöldum ríkis eða sveitarfélaga vegna verkefnaflutningsins. Útgjaldabreytingar ríkisins mun fyrst og fremst vera kostnaður vegna rekstrars innheimtunnar hjá sýslumanni og niðurfærsla á meðlagskröfum sem ekki innheimtast eftir gildistöku laganna.

Áætlunir um útgjaldabreytingu ríkisins byggjast á greiningu á framlögum Jöfnunarsjóðs til Innheimtustofnunar sl. ár og áætluðum rekstrarkostnaði sýslumanns. Erfitt er hins vegar að áætla innheimtuhlutfall meðlagsskulda til framtíðar, m.a. þar sem framkvæmd innheimtunnar verður í höndum ríkisins og henni sinnt með kerfum þess í samræmi við verklag sem þar er fyrir hendi.

Ef litið er til framlaga Jöfnunarsjóðs til Innheimtustofnunar í gegnum árin, sem ráðast m.a. af innheimtu meðlagsskulda og rekstrarkostnaði Innheimtustofnunar, þá hafa framlög fylgt þróun efnahagsmála en einnig hafa aðrir þættir veigamikil áhrif. Hér má nefna ákvarðanir stjórnvalda í tengslum við almannatryggingakerfið, svo sem fjárhæð barnabóta og barnalífeyris hverju sinni, ásamt breytingum á heimildum til skuldajöfnunar. Ef horft er tímabilsins 2007–2021, til þess að fanga áhrif hagsveiflunnar á innheimtu meðlagsgreiðslna, þá námu

uppreiknuð framlög úr Jöfnunarsjóði, á verðlagi ársins 2023, að meðaltali 960 millj. kr. á ári. Ef hins vegar er tekið mið af meðaltali árána 2012–2021 var upphæðin 779 millj. kr. og sé litið til tímabilsins 2016–2021, námu framlögin að meðaltali 585 millj. kr. á ári. Samkvæmt skýrslu Ríkisendurskoðunar voru rekstrarútgjöld Innheimtustofnunar sveitarfélaga 378,6 millj. kr. árið 2021. Skiptust þau þannig að laun voru 285,5 millj. kr., annar rekstrarkostnaður 91,1 millj. kr. og afskriftir 2 millj. kr. Samkvæmt fyrirbyggjandi mati í nóvember 2022 á kostnaði sýslumannsins á Norðurlandi vestra frá nóvember 2022, taki hann að sér þá innheimtu sem Innheimtustofnun sveitarfélaga sinnti áður, er gert ráð fyrir að varanlegur árlegur rekstrarkostnaður verði í kringum 300 millj. kr. Þar af er áætlaður launakostnaður 175 millj. kr. og annar kostnaður 121 millj. kr., þar af 30 millj. kr. vegna reksturs og uppbyggingar upplýsingatæknikerfa. Til lengri tíma standa vonir hins vegar til þess að hagræða megi í rekstri, svo sem vegna samlegðar við aðra innheimtu sýslumanns og með aukinni sjálfvirkni sem ætla má að fylgi stafrænni þróun. Það liggur því fyrir að rekstrarkostnaður ríkisins við innheimtu meðlaga verður lægri en rekstrarkostnaður Innheimtustofnunar hefur verið sl. ár. Þegar horft er til framangreinda þátta er lagt til að tekið verði mið af meðaltali framlaga Jöfnunarsjóðs til Innheimtustofnunar á árunum 2012–2021 og til þess sjónarmiðs að fyrirséð er að rekstrarkostnaður ríkisins við innheimtu meðlaga verður lægri en hjá Innheimtustofnun sveitarfélaga sl. ár. Lagt er því til að framlag ríkisins í Jöfnunarsjóð sveitarfélaga lækki um 0,075% af innheimtum skatttekjum ríkissjóðs og tryggingagjöldum eða úr 2,111% í 2,036%, sbr. a-lið 8. gr. a laga um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995. Um er að ræða fjárhæð sem nemur um 750 millj. kr. sem á að tryggja að ekki komi til breytinga á afkomu ríkis og sveitarfélaga vegna tilfærslunnar.

Í gildistökuákvæði frumvarpsins er kveðið á um þær eignir Innheimtustofnunar sem færast yfir til ríkisins. Um er að ræða fasteign stofnunarinnar, skrifstofubúnað og innheimtu- og upplýsingakerfi stofnunarinnar. Gert er ráð fyrir að lífeyrisskuldbindingar stofnunarinnar verði greiddar upp af handbæru fé hennar og að þær færast jafnframt til ríkisins. Þá tekur ríkissjóður við öllum óinnheimtum kröfum Innheimtustofnunar sveitarfélaga og verða þær færðar inn í ríkissjóð á grundvelli almennra reikningsskilareglna. Aðrar eignir, skuldbindingar, réttindi og skyldur Innheimtustofnunar verða eftir í stofnuninni, sem fær nafnið IHS við gildistöku laganna. Það mun síðan verða í höndum verkefnisstjórnar IHS að ganga frá uppgjöri vegna endanlegrar niðurlagningar stofnunarinnar. Talið er að eignir stofnunarinnar muni duga fyrir rekstrarkostnaði og fjárhagslegum skuldbindingum hennar en að Jöfnunarsjóður sveitarfélaga muni ella standa straum af þeim kostnaði. Rétt er að hafa í huga að Jöfnunarsjóður ber þegar ábyrgð á rekstrarkostnaði stofnunarinnar og skuldbindingum hennar og er því ekki um breytingu að ræða á hlutverki sjóðsins.

Önnur megináhrif ákvæða frumvarpsins verða m.a. þau að stigið verður skref í skýrari verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga auk þeirra stjórnarsýsluumbóta sem stjórnarsýsluúttekt Ríkisendurskoðunar kallar á. Samkvæmt fyrirbyggjandi áætlun er gert ráð fyrir að útgjöld lækki með tímanum vegna áhrifa breytinga á yfirstjórn, framkvæmd innheimtu og stoðþjónustu. Miðað er við að þeirri fjárhagslegu hagræðingu sem hlýst af verkefnaflutningnum verði varið í frekari uppbyggingu og framþróun innheimtu meðlaga og annarra framfærsluframlaga, með það að markmiði að styrkja innheimtuna og bregðast við þeim ágöllum sem hafa verið á framkvæmdinni samkvæmt úttektarskýrslu Ríkisendurskoðunar.

Fyrir liggur að karlmenn eru meiri hluti meðlagsgreiðenda og því hefur frumvarpið meiri áhrif á þá. Þar sem viðfangsefni frumvarpsins er aðallega yfirfærsla á verkefnum við innheimtu meðlaga frá sveitarfélögum til ríkis, er litið svo á að frumvarpið hafi jákvæð áhrif á stöðu meðlagsgreiðenda almennt. Þeir munu ekki aðeins hafa aðgang að sama starfsfólkinu

og sinni verkefnum Innheimtustofnunarinnar, enda sé gert ráð fyrir að starfsfólkið muni færast yfir til sýslumanns með verkefnunum, heldur leiðir verkefnaflutningurinn til þess að meðlagsgreiðendur munu geta krafist endurskoðunar á stjórnvaldsákvörðun sýslumanns með kærui til dómismálaráðuneytisins. Staða meðlagsgreiðanda verður því betri ef frumvarpið verður að lögum. Að öðru leyti er með frumvarpinu ekki verið að leggja til breytingar á núverandi framkvæmd innheimtu meðlaga o.fl. og því er litið svo á að áhrif frumvarpsins séu fyrst og fremst jákvæð í garð meðlagsgreiðenda. Ekki er talið að ákvæði frumvarpsins muni hafa önnur bein eða óbein áhrif á fólk eða hópa.

*Um einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Í 1. gr. frumvarpsins er lagt til að Innheimtustofnun sveitarfélaga verði áfram starfrækt en undir heitinu IHS, þrátt fyrir að verkefni hennar verði færð til sýslumanns. Ekki er gert ráð fyrir að ríkissjóður taki við réttindum, skyldum eða skuldbindingum stofnunarinnar við yfirfærsluna, öðrum en þeim sem er sérstaklega getið í gildistökuákvæði frumvarpsins. Er því lagt til að stofnunin verði ekki lögð niður á þessu stigi heldur að nafni hennar verði breytt til áréttingar um breytt hlutverk hennar og henni stýrt af verkefnisstjórn sem er ætlað að lágmarka áhættu og kostnað við úrvinnslu útistandandi verkefna. Í 1. mgr. ákvæðisins kemur fram að IHS fari með verkefni við innheimtu meðlaga sem ekki eru falin sýslumanni með lögum og er hér eingöngu átt við verkefni er snúa að því að hafa yfirumsjón með þeim réttindum, skyldum og skuldbindingum sem ekki færast yfir til ríkisins. Að öðru leyti er ekki gert ráð fyrir starfsemi í stofnuninni. Þá er áfram er gert ráð fyrir að stofnunin verði í sameign sveitarfélaga, sbr. 2. mgr. ákvæðisins.

Í 3. mgr. kemur fram að Jöfnunarsjóður sveitarfélaga skuli standa straum af kostnaði sem fylgir rekstri og skuldbindingum IHS. Er þetta jafnframt áréttað í 7. tölul. 12. gr. frumvarpsins þar sem lögð er til sú breyting á d-lið 10. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995, að veitt verði heimild fyrir sjóðinn til að greiða útgjöld vegna reksturs IHS. Tekur það m.a. til rekstrarkostnaðar stofnunarinnar og annara skuldbindinga sem kunna að koma upp. Gert er ráð fyrir að Jöfnunarsjóður og IHS geri með sér samkomulag þar sem fjallað verður um hvernig greiðslum Jöfnunarsjóðs verður háttað.

Um 2. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um hlutverk verkefnisstjórnar sem mun taka við yfirumsjón IHS. Þar kemur fram að ráðherra skuli skipa einn fulltrúa í verkefnisstjórn og Samband íslenskra sveitarfélaga tvo, þ.m.t. formann. Sú leið er lögð til þar sem sveitarfélögin hafa sameiginlega hagsmuni af því að gætt sé að réttindum og skyldum stofnunarinnar auk þess að ráðherra fer með yfirstjórn Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga, sem mun standa straum af kostnaði vegna reksturs IHS. Verkefnisstjórn verði skipuð til tveggja ára í senn með en lagt er til að við lögin bætist ákvæði til bráðabirgða III í þar sem mælt er fyrir um að stofnunin skuli lögð niður fjórum árum eftir gildistöku laganna. Gert er ráð fyrir að verkefnisstjórnin verði skipuð einstaklingum sem hafa nauðsynlega menntun, þekkingu og reynslu við úrvinnslu á verkefni sem þessu. Verði verkefnisstjórninni komið á fót mun Samband íslenskra sveitarfélaga ákveða þóknun fyrir störf hennar í samræmi við umfang verkefnisins eins og það verður skilgreint.

Í 2. mgr. kemur fram að verkefnisstjórnin fari með forræði yfir IHS og að hún sé ein bær um að ráðstafa hagsmunum og svara fyrir skyldur stofnunarinnar. Í því felst m.a. að verkefnisstjórn kemur fram fyrir hönd stofnunarinnar. Hlutverki verkefnisstjórnar er að öðru leyti lýst nokkuð ítarlega í ákvæðinu.

Í 3. mgr. ákvæðisins kemur fram að verkefnisstjórn skuli bera ákvarðanir sem hafa verulega þýðingu undir Samband íslenskra sveitarfélaga til samþykktar. Er hér fyrst og fremst horft til mögulegra ákvarðana um atriði sem kunna að hafa í för með sér veruleg fjárútlát.

#### Um 3. gr.

Í 1. mgr. 3. gr. laganna er fjallað um hlutverk Innheimtustofnunar. Lögð er til sú breyting að ákvæðið mæli nú fyrir um að sýslumaður annist innheimtu meðlaga. Jafnframt er gert ráð fyrir því að sýslumaður geti, að beiðni ráðuneyta, tekið að sér innheimtu meðlagsskulda erlendra ríkisborgara sem eru búsettir hér á landi og meðlög sem greidd eru erlendis vegna íslenskra ríkisborgara.

Lagt er til að 1. másl. 2. mgr. falli brott en í ákvæðinu er Innheimtustofnun heimilað að taka að sér hvers konar innheimtu fyrir sveitarfélög, þó einkum innheimtu á sveitarsjóðsskuldum manna, sem fluttir eru úr sveitarfélagi. Í ljósi þess verkefni stofnunarinnar eru færð frá sveitarfélögunum til ríkisins, þykir ekki rétt að ríkið komi að innheimtu opinberra gjalda fyrir sveitarfélögin. Fer þessi tillaga að auki vel saman við ábendingarnar sem fram koma í stjórn-sýsluúttekt Ríkisendurskoðunar frá október 2021 og reifaðar eru nánar í I. kafla. Að auki er lagt til að orðin „enn fremur“ og „með sama hætti“ í 2. másl. 2. mgr. falli brott, enda eiga þau ekki lengur við ef 1. másl. 2. mgr. verður felldur brott.

Lagt er til að sú regla sem kemur fram í 3. mgr. ákvæðisins falli brott, en þar er kveðið á um heimild Innheimtustofnunar sveitarfélaga til að taka að sér innheimtu á auknu meðlagi eða öðrum kröfum sem framfærslumaður barns kann að eiga, enda hafi ákvæðinu ekki verið beitt síðan lögin tóku gildi. Í áliti umboðsmanns Alþingis nr. 4956/2007 kom lagaákvæðið til skoðunar, en kvartað var undan synjun Innheimtustofnunar á beiðni einstaklings um innheimtu aukins meðlags, þ.e. viðurkenndrar meðlagskröfu sem var umfram einfalt meðlag eins og það er ákveðið af Tryggingastofnun ríkisins. Umboðsmaður taldi sig ekki hafa forsendur að lögum til að gera athugasemdir við þá afstöðu Innheimtustofnunar sveitarfélaga að nýta sér ekki þá heimild sem mælt er fyrir um í lagaákvæðinu. Engu að síður taldi umboðsmaður það óheppilegt með tilliti til sjónarmiða um réttaröryggi og fyrirsjáanleika lagaákvæða fyrir borgara að heimildir væru í lögum svo áratugum skipti án þess að þær reyndust virk réttarúræði þegar á hólminn væri komið. Er því lagt til að umrætt lagaákvæði verði fellt brott.

#### Um 4. gr.

Lagðar eru til breytingar á lögum um Innheimtustofnun sveitarfélaga sem fela í sér að sýslumaður annist þau verkefni sem Innheimtustofnun sveitarfélaga og stjórn hennar hafði áður. Flutningur verkefnisins kallar á breytingar á orðalagi í ýmsum ákvæðum laganna sem miða að því að skipta út Innheimtustofnun sveitarfélaga og stjórninni fyrir sýslumann.

#### Um 5. gr.

Með ákvæðinu er gert ráð fyrir að felld verði á brott 4. gr. laganna sem fjallar um hlutverk Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga vegna fjármögnunar á útgreiðslum meðlaga og rekstrarkostnaði við innheimtu þeirra. Miðað er við að ríkið taki við fjármögnun á útgreiðslu Tryggingastofnunar ríkisins og tryggi sýslumanni nauðsynlegar fjárheimildir til að standa undir rekstri innheimtunnar.

Þá er einnig lagt til að 5. mgr. 6. gr. laganna falli brott en þar er kveðið á um að ársreikningar IHS skulu birtir í B-deild Stjórnartíðinda en ekki þykir tilefni til að birta ársreikninga IHS sérstaklega í Stjórnartíðindum.

## Um 6. gr.

Í 6. gr. frumvarpsins er lagt til að 1. mgr. 5. gr. laga falli brott vegna flutnings verkefnisins til sýslumanns. Aðrar breytingar á ákvæðinu hafa fyrst og fremst þann tilgang að uppfæra lagatilvísanir og orðalag laganna. Til að mynda er í gildandi lögum eingöngu vísað til barnsföður þegar átt er við meðlagsgreiðanda og þannig ekki reiknað með aðrir en feður geti verið meðlagsskyldir.

Í g-lið ákvæðisins er m.a. lagt til að felld verði brott sú heimild að láta lögreglu færa meðlagsgreiðendur á skrifstofu innheimtuaðila, enda óvíst hvaða tilgangi hún eigi að skila samkvæmt fyrirbyggjandi verklagi við innheimtu meðlaga. Komi mál meðlagsgreiðanda síðar til kasta sýslumanns við aðfarargerð, eru úrræði samkvæmt lögum um aðför, nr. 90/1989, til að leita atbeina lögreglunnar við framkvæmd gerðar þegar slíkt reynist nauðsynlegt. Ekki verður séð að þessi viðbótarheimild við innheimtu kröfunnar á frum- og millistigi hafi sérstaka þýðingu umfram heimild laga um aðför og því er lagt til að ákvæðið verði fellt brott. Í h-lið er lagt til að 3. másl. 8. mgr. falli brott, enda felur flutningur verkefna Innheimtustofnunar frá sveitarfélögum til ríkisins í sér að ekki verði lengur þörf á sérstöku uppgjöri milli aðila. Þá er í g-lið lagt til að við 10. mgr. 5. gr. laganna bætist að kröfur á hendur meðlagsskyldu foreldri njóti lögtaksréttar. Ekki er um að ræða breytingu við á núverandi framkvæmd, heldur áréttingu á því sem fram kemur í 7. mgr. 5. gr. laganna.

Í k-lið ákvæðisins er lögð til sú breyting að stjórnvaldsákvæðanir sem teknar eru á grundvelli laga um innheimtu meðlaga o.fl. séu kærnanlegar til dómsmálaráðuneytisins. Með stjórnvaldsákvörðun er átt við ákvæðanir sem skilgreindar eru í 2. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga, nr. 37/1993. Hér koma fyrst og fremst til skoðunar ákvæðanir um ívilnanir við innheimtu meðlaga en þó gætu einnig komið til greina aðrar ákvæðanir sem teknar yrðu við innheimtu meðlagskrafna. Gert er ráð fyrir að samhliða gildistöku ákvæðisins verði uppfærð reglugerð sem sett er á grundvelli 5. og 7. gr. laganna þar sem skilyrði ívilnana verða gerð skýrari og dregið verður úr matskenndum sjónarmiðum við töku ákvæðana um lækkuð eða niðurfellingu meðlagskrafna. Í ákvæðinu er einnig áréttað að um meðferð mála fari samkvæmt stjórnsýslulögum. Í því felst m.a. að ákvæði stjórnsýslulaga um afturköllun og endurupptöku mála gilda um stjórnvaldsákvæðanir sem teknar eru á grundvelli laga um innheimtu meðlaga.

## Um 7. gr.

Með ákvæðinu er orðalag 6. gr. laganna uppfært í samræmi við breytingar á nafni og starfsemi Innheimtustofnunar.

## Um 8. gr.

Lagt er til að ráðherra verði heimilt að ákveða í reglugerð hvaða sýslumanni verði falin verkefnin á grundvelli laga um innheimtu meðlaga o.fl. Er það gert til samræmis við ákvæði annarra laga sem varða sérverkefni sýslumanna á landsvísu. Að auki er horft til þess að dómsmálaráðherra hefur þegar kynnt áform um sameiningu núverandi níu sýslumannsembætta í eitt og ef þau áform ganga eftir muni eftir atvikum koma til frekari endurskoðunar á skipulagi og skipuriti sýslumanns. Því er talið heppilegra að mæla fyrir um ábyrgð verkefnisins með reglugerð heldur en lagaákvæði sem síðar þyrfti að koma til endurskoðunar vegna sameiningar. Í verkefnaáætlun er miðað að því að sýslumanninum á Norðurland vestra verði falin framkvæmd innheimtunnar. Jafnframt er miðað við að starfsemin haldist fyrst um sinn í grunninn óbreytt en að störf færast með tímanum til Blönduóss og Ísafjarðar, svo sem þegar störf losna á höfuðborgarsvæðinu eða verkefnin kalla á fjölgun stöðugilda.



## Um 9. gr.

Lagt er til að þrjú ný ákvæði til bráðabirgða bætist við lög.

Í a-lið greinarinnar, þ.e. í ákvæði til bráðabirgða I, er mælt fyrir um að öll störf hjá Innheimtustofnun sveitarfélaga skulu lögð niður frá gildistöku laganna en að starfsfólki, öðru en forstjóra, sem uppfyllir skilyrði laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, verði boðið starf hjá sýslumanni frá sama tíma. Tekið var til skoðunar hvort lög um réttarstöðu starfsmanna við aðilaskipti að fyrirtækjum, nr. 72/2002, gætu náð yfir réttindi og skyldur starfsmanna samkvæmt ráðningarsambandi við Innheimtustofnun sveitarfélaga, þannig að störfin mætti flytja yfir til sýslumanns án þess að til uppsagnar og boðs um nýtt starf þyrfti að koma. Leitað var m.a. álits kjara- og mannauðssýslu ríkisins við þessa greiningu og var niðurstaðan sú að svo væri ekki, enda um að ræða flutning verkefna og starfa milli stjórnvalda sem falla utan gildissviðs laganna, sbr. 2. mgr. 1. gr. laganna. Þetta hafi verið staðfest m.a. í máli C-298/94 (Henke) þar sem Evrópudómstóllinn komst að þeirri niðurstöðu að gildissvið tilskipunar nr. 77/187/EBE, sem innleidd var í íslenskan rétt með lögum nr. 72/2002, tæki ekki til framsals eiginlegra stjórnsluverkefna milli tveggja eða fleiri stjórnsluáðila. Þar sem lög gildi ekki um breytingar á skipulagi og starfsháttum eða tilfærslu á verkefnum milli stjórnvalda er ekki annað í stöðunni en leggja öll störf Innheimtustofnunar niður við verkefnaflutninginn til sýslumanns. Þar sem vilji er hins vegar til að tryggja starfsfólki áframhaldandi störf, sem margt hvert býr yfir verðmætri og langri starfsreynslu af innheimtu meðlaga, eru aðrar leiðir ekki færar en að tryggja starfsfólkinu forgang að störfum hjá sýslumanni. Þannig er miðað við að ákvæði um auglýsingaskyldu skv. 7. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, gildi ekki um ráðstöfun umræddra starfa og því sé tryggt að starfsfólki sem er í starfi hjá stofnuninni og uppfyllir ákvæði laganna um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins verði boðið starf hjá stofnuninni. Eftir yfirfærslu fara réttindi starfsfólks að öðru leyti samkvæmt lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, lögum um kjarasamninga opinberra starfsmanna og lögum um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins.

Í 1. mgr. b-liðar, ákvæðis til bráðabirgða II, er lagt til að sá sýslumaður sem tekur að sér innheimtu meðlaga samkvæmt ákvörðun ráðherra, sbr. 8. gr. frumvarpsins, fái heimildir til að undirbúa flutning verkefna Innheimtustofnunar sveitarfélaga til embættisins og starfsemi innheimtunnar frá samþykkt frumvarpsins. Mikilvægt er að tryggja sýslumanni ótvíræðar heimildir til framangreinds, enda er miðað við að stofnuninni verði á sama tíma stýrt af forstjóra Innheimtustofnunar. Þannig er ekki miðað við að sýslumaður muni hafa boðvald yfir starfsfólki stofnunarinnar, heldur að forstjóri hennar vinni með sýslumanni að framgöngu nauðsynlegra undanfara áður en verkefni verða flutt yfir til embættisins.

Í 2. mgr. b-liðar er lagt til að ráðherra verði heimilt að kveða nánar á um þau verkefni sem stjórn Innheimtustofnunar sveitarfélaga er heimilt að fela sýslumanni framkvæmd á, frá samþykkt frumvarps til gildistöku laganna hinn 1. janúar 2024. Ekki er útilokað að undirbúningur sýslumanns á viðtöku verkefna Innheimtustofnunar leiði í ljós tækifæri til að bæta framkvæmd innheimtunnar fyrir gildistöku laganna. Til að eyða öllum vafa um heimildir stjórnar Innheimtustofnunar til að fela sýslumanni framkvæmd afmarkaðra verkefna með framangreint markmið í huga, er talið rétt að ráðherra afmarki með reglugerð hvaða verkefni komi til skoðunar. Góð reynsla er af því að sýslumenn taki að sér verkefni fyrir aðrar stofnanir með samningi, samkvæmt heimild í 2. mgr. 4. gr. laga nr. 50/2014, um framkvæmdarvald og stjórnslu ríkisins í héraði, og því þykir rétt að heimila slíkt sérstaklega meðan á undirbúningi yfirfærslunnar stendur. Verkefni sem sýslumenn hafa tekið að sér á þeim grundvelli eiga það almennt sammerkt að um er að ræða önnur verkefni en töku stjórnvaldsákvarðana um réttindi

eða skyldur málsaðila. Er horft til þess að möguleikar fyrir flutning verkefna fyrir gildistöku laganna verði greindir nánar og að ráðherra afmarki samningsfrelsi Innheimtustofnunar og sýslumanns með reglugerð. Um heimildir stjórnar Innheimtustofnunar sveitarfélaga til að semja við sýslumann um framkvæmd verkefna tengdum innheimtunni er fjallað í b-lið 9. gr. þessa frumvarps.

Til að eyða öllum vafa um heimildir stjórnar Innheimtustofnunar sveitarfélaga til að fela sýslumanni framkvæmd tiltekinna verkefna tengdum innheimtunni fram að gildistöku laganna, er í 3. mgr. b-liðar lagt til að framangreindum aðilum verði heimilað að semja um slíkt en að gildistaka samninganna verði háð samþykki þeirra ráðherra sem fara með málefni stofnunarinnar og sýslumanns. Horft er til þeirrar reynslu sem sýslumenn hafa af framkvæmd verkefna fyrir aðrar stofnanir, og þá sérstaklega annarra verkefna en töku stjórnvaldsákvæðana, á grundvelli samninga við hlutaðeigandi stjórnvöld, með heimild í 2. mgr. 4. gr. laga nr. 50/2014, um framkvæmdarvald og stjórnslu ríkisins í héraði.

Í c-lið, þ.e. ákvæði til bráðabirgða III, er að finna sólarlagsákvæði vegna starfsemi IHS. Það er ekki tilgangur IHS að starfa til framtíðar og er því mikilvægt að kveðið verði á um að stofnunin verði lögð niður á einhverjum tímamarki. Óvíst er hversu lengi þörf er á starfrækslu stofnunarinnar en gera má þó ráð fyrir því að innan fjögurra ára verði búið að hnýta alla enda í starfsemi stofnunarinnar. Er því ólíklegt að þörf verði á að starfrækja IHS til lengri tíma en það. Þó kann að koma upp sú staða að ekki verði tímabært að leggja stofnunina niður á því tímamarki en þá er gert ráð fyrir að líftími hennar verði framlengdur með lagabreytingu. Ef í stofnuninni verða eignir eða skuldbindingar við niðurlagningu hennar, er gert ráð fyrir að Jöfnunarsjóður sveitarfélaga taki við þeim.

Um 10. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.

Um 11. gr.

Í 1. mgr. gildistökuákvæðis frumvarpsins kemur fram að lögin taki gildi 1. janúar 2024 og að sýslumaður taki þá við verkefnum Innheimtustofnunar sveitarfélaga, öðrum en þeim sem IHS er falið að sinna, eins og þeim er lýst í lögum. Í þessu felst að sýslumaður taki við innheimtu allra krafna sem eru þegar í innheimtu hjá stofnuninni auk nýrra krafna sem stofnast eftir að verkefnið hefur verið fært til sýslumanns, enda fari embættið þá með framkvæmd laganna.

Lagt er til í 2. mgr. að ákvæði 8. gr. og b-liður 9. gr. öðlist þegar gildi. Þar sem miðað er við að sýslumaður taki við verkefnum stofnunarinnar við gildistöku laganna, 1. janúar 2024, er að auki lagt til að ráðherra geti frá þeim tíma sem lögin eru samþykkt ákveðið með reglugerð hvaða sýslumanni verði falin framkvæmd verkefna stofnunarinnar. Á þeim tíma munu lögin enn heyra undir innviðaráðherra þar sem yfirstjórn málefnisins færast ekki til dómsmálaráðuneytisins fyrr en við gildistöku laganna, og því kemur það í hlut hins fyrrgreinda ráðherra að ákveða með reglugerð hvaða sýslumaður skuli fara með framkvæmd verkefnanna. Sú ákvæðun skal hins vegar tekin að höfðu samráði við dómsmálaráðherra. Mikilvægt er að tryggja aðkomu sýslumanns að verkefnaflutningnum um leið og aðstæður leyfa, svo að hann geti undirbúið móttöku verkefnanna með forstjóra stofnunarinnar og starfsfólki. Miðað er við að ákvæði til bráðabirgða II öðlist gildi við samþykkt laganna. Þar er mælt fyrir um ýmis atriði sem snúa að framkvæmd verkefnaflutningsins, þ.m.t. réttindum starfsmanna, heimildum sýslumanns og stjórnun stofnunarinnar, sem reyna mun á fyrir gildistöku laganna 1. janúar 2024. Að öðru leyti vísast í skýringar við framangreind ákvæði frumvarpsins.

Í 3. og 4. mgr. er fjallað um fjárhagslega skiptingu ríkis og sveitarfélaga vegna verkefnaflutningsins. Þar kemur fram að við gildistöku laganna muni ríkissjóður taki við öllum óinnheimtum kröfum Innheimtustofnunar sveitarfélaga. Verða slíkar kröfur færðar í ríkisbókhaldið og það sem innheimtist af þeim verður fært í ríkissjóð. Auk þess tekur ríkissjóður við fasteign sem er í eigu stofnunarinnar, skrifstofubúnaði og innheimtu- og upplýsingakerfum. Þá skulu lífeyrisskuldbindingar stofnunarinnar, miðað við framreiknaða stöðu við yfirlýsuna, greiddar upp af stofnuninni með greiðslu í ríkissjóð og ríkið mun í kjölfarið taka við þeim. Aðrar eignir, skuldbindingar, réttindi og skyldur Innheimtustofnunar verða eftir í stofnuninni. Í því felst m.a. að IHS tekur við samningum sem stofnunin hefur gert, sbr. þó 5. mgr. ákvæðisins.

Í 5. og 6. mgr. er m.a. áréttað að við yfirlýsuna muni þeir samningar og samkomulög sem stjórn Innheimtustofnunar hefur samþykkt við meðlagsskylt foreldri haldi gildi sínu þrátt fyrir að verkefni stofnunarinnar færist til sýslumanns. Þá er lagt til að um umsóknir meðlagsgreiðenda um ívilnanir sem stofnunin hefur til meðferðar og er ólokið við gildistöku laganna, fari samkvæmt lögum þessum. Í því felst að stjórnvaldsákvæðanir í slíkum málum sem teknar eru eftir að lög þessi taka gildi verða kærnanlegar til dómsmálaráðuneytisins og að meðferð þeirra fari samkvæmt stjórnarsýslulögum. Hins vegar er gert ráð fyrir að lögini taki ekki til stjórnvaldsákvæðana sem stjórn stofnunarinnar og starfsmenn hennar hafa tekið fyrir gildistöku laganna. Í því felst fyrst og fremst að aðilum máls er ekki unnt að fá stjórnvaldsákvæðanir sem teknar eru fyrir gildistöku laganna endurskoðaðar með stjórnarsýslukæru til dómsmálaráðuneytisins, eins og gert er ráð fyrir að verði hægt eftir gildistöku laganna, sbr. g-lið 6. gr. frumvarpsins.

#### Um 12. gr.

Í ákvæðinu er lagðar til breytingar á ýmsum lögum sem miða við þá grundvallarbreytingu að verkefnið verði flutt frá Innheimtustofnun sveitarfélaga til sýslumanns. Þá er jafnframt um að ræða minni háttar breytingar á lögum vegna tilvísana til laga um Innheimtustofnun sveitarfélaga.

Í 7. tölul. eru lagðar til breytingar á lögum um tekjustofna sveitarfélaga, þar sem framlag ríkisins í Jöfnunarsjóð sveitarfélaga lækkar um 0,075% af innheimtum skatttekjum ríkissjóðs og tryggingagjöldum, eða úr 2,111% í 2,036%. Nánari umfjöllun um þetta atriði er að finna í 6. kafla greinargerðar frumvarpsins.

Að öðru leyti þarfnast ákvæðið ekki skýringa.